



Rives méditerranéennes

51 | 2015

La transition énergétique en Méditerranée

Le développement des parcs solaires en région PACA

L'invention locale d'une action publique territorialisée ?

Vincent Baggioni



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rives/4921>

DOI : 10.4000/rives.4921

ISSN : 2119-4696

Éditeur

TELEMME - UMR 6570

Édition imprimée

Date de publication : 15 octobre 2015

Pagination : 31-50

ISSN : 2103-4001

Référence électronique

Vincent Baggioni, « Le développement des parcs solaires en région PACA », *Rives méditerranéennes* [En ligne], 51 | 2015, mis en ligne le 15 octobre 2017, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rives/4921> ; DOI : 10.4000/rives.4921

Le développement des parcs solaires en région PACA

l'invention locale d'une action publique territorialisée ?

Vincent BAGGIONI

Aix-Marseille Université, UMR 7305 LAMES, CNRS

Résumé : La région PACA rassemble à elle seule le tiers des parcs solaires installés en France métropolitaine en 2013. Le développement de ce type d'installations, impactant les espaces naturels et agricoles, ainsi que le paysage, peut surprendre au regard de la valorisation patrimoniale des territoires dans cette région touristique. L'analyse de la dynamique d'implantation des parcs solaires permet de révéler les mécanismes sociaux et institutionnels qui expliquent ce phénomène. Parti d'un département en particulier, les Alpes-de-Haute-Provence, le déploiement des projets touche ensuite inégalement les autres départements de la région. Ce constat invite à penser à une diffusion gouvernée par la volonté institutionnelle de certains départements de fournir un cadre clair d'instruction des projets. Dès lors, le développement hétérogène des parcs solaires en PACA apporte un éclairage sur les ressorts contemporains qu'offre l'autonomisation institutionnelle locale dans l'appropriation d'une politique publique nationale.

Abstract: The PACA region alone accounts third of installed solar parks in France in 2013. The development of such plants, impacting the natural and agricultural areas, as well as the landscape may surprise under the asset valuation territories in this tourist area. The analysis of the dynamics of implementation of solar parks can reveal social and institutional mechanisms that explain this phenomenon. Starting from a particular department, the Alpes-de-Haute-Provence, deployment projects then touches unevenly other departments in the region. This observation invites thinking about a broadcast governed by the institutional will to some departments to provide a clear framework for project appraisal. Therefore, the heterogeneous development of solar parks in the PACA sheds light on contemporary springs offered by the local institutional empowerment in the appropriation of a national public policy.

Le développement de l'énergie d'origine photovoltaïque (PV) est tardif en France par rapport à d'autres pays européens¹. Pour répondre aux engagements qui ont été pris aux niveaux mondial et européen en matière de réduction des gaz à effet de serre², une politique de soutien par garantie d'un tarif d'achat de l'électricité fournie par le PV ne voit le jour qu'à partir de 2006³ (Debourdeau, 2011). Le législateur incite de cette manière à la création d'une nouvelle forme de production décentralisée d'électricité, les centrales PV au sol, ou parcs solaires, s'étendant sur des surfaces continues de quelques centaines d'ares à des dizaines d'hectares, sans en penser l'encadrement⁴. Si dans un premier temps, les services déconcentrés de l'État au niveau départemental se sont trouvés dépourvus face à ces nouveaux aménagements, ils se sont vite ensuite positionnés comme seuls responsables de l'autorisation de ces constructions⁵. De ce point de vue, l'État déconcentré s'est donné l'opportunité de construire, avec ou sans les autres acteurs publics présents à l'échelle départementale, une action publique territorialisée.

Au regard de la répartition des centrales PV au sol dans les principales régions accueillant ce type d'installations (cf. figure 1), la région PACA se distingue, rassemblant en 2013 à elle seule près du tiers de la puissance installée (28 %) des parcs solaires de France métropolitaine. Ni la superficie, ni l'ensoleillement, ni la densité de population n'expliquent cet écart entre régions. Par ailleurs, le développement de ce type d'installations, impactant les espaces naturels et agricoles, ainsi que le paysage, peut interroger au regard de la valorisation patrimoniale des territoires de cette région. Deuxième espace touristique français, abritant trois parcs naturels nationaux et cinq parcs régionaux (PNR), les paysages de la Provence ont déjà été l'objet de conflits d'aménagement, comme autour du TGV Méditerranée (Lolive, 1999), du TGV PACA (Fourniau, 2014), ou de projets éoliens⁶. Et pourtant,

1 Alors que la production électrique PV française ne représente en 2009 que 0,174 TWh, la même année elle s'élève à 6,6 TWh en Allemagne, 6,1 en Espagne et 0,676 en Italie (source Observ'ER, 2013).

2 Protocole de Kyoto en 1997, "paquet énergie" ou "objectifs 3 x 20" de l'Union européenne en 2008 accords de Copenhague en 2009.

3 Un tarif d'achat garanti permet d'assurer une rentabilité aux investissements privés dans le secteur. Avant 2006, ce tarif est trop bas pour susciter l'intérêt des opérateurs privés, les coûts du PV étant trop élevés par rapport aux bénéfices escomptés de la vente de l'électricité produite.

4 Jusqu'au 19 novembre 2009, l'installation de panneaux PV au sol n'avait pas de statut juridique déterminé dans le droit de l'urbanisme et était considérée comme relevant d'une simple déclaration préalable à transmettre en Préfecture. Seuls les locaux abritant les onduleurs sont soumis à permis de construire.

5 Pour les installations dont la vocation principale est la production d'énergie, le permis de construire (ici des locaux attenants aux panneaux) est délivré par le préfet (article R.422-2 du Code de l'urbanisme, permis de construire de compétence « État »)

6 Fin 2003, la région cumule 45 MW de puissance éolienne installée contre 479 en

les parcs solaires ont reçu un accueil pacifié par rapport à des aménagements de dimensions similaires⁷. Comment alors expliquer la réussite de ces aménagements de grandes dimensions dans une région pourtant si sensible à ces espaces naturels ?

Figure 1 : Puissance et nombre des centrales PV au sol réalisées dans les principales régions productrices françaises (métropole) en 2013

Territoires	Puissance installée		Nombre	%
	en MWc	en %		
PACA	366	28 %	40	27 %
Aquitaine	251	19 %	20	14 %
Languedoc-Roussillon	117	9 %	20	14 %
Midi-Pyrénées	104	8 %	16	11 %
Total 4 régions	838	64 %	96	65 %
Total France	1 308	100 %	148	100 %

Sources : Recensement à partir du *Journal du photovoltaïque* du n°10 novembre 2013, et des données transmises par le Conseil général du développement durable au premier trimestre 2014.

En 2012, une première étude réalisée par Sandra Thomann tentait de cerner le phénomène. Selon l'auteure, le développement atypique des parcs solaires en PACA serait dû à la pression des opérateurs qui, attirés par la rentabilité associée aux tarifs d'achat, ont multiplié les projets, ne permettant pas aux services de l'État d'encadrer efficacement leur instruction :

La partie qui s'est jouée repose donc, avant tout, sur un système d'incitation spéculative répondant au développement d'un marché économique mondialisé et libéral, peu préoccupé par l'aménagement des territoires. La vitesse devient un atout pour gagner la partie, bien loin des notions de construction territoriale, de concertation... Les temps et les intérêts des grands opérateurs étroitement liés à la financiarisation de l'économie et des cotations en bourse se sont heurtés aux temps des services de l'État qui, par la lenteur des procédures administratives, n'ont pu efficacement encadrer toutes les initiatives (Thomann, 2012 : 92).

Languedoc-Roussillon et 401 en Midi-Pyrénées (mais 0 en Aquitaine, nous y reviendrons en conclusion).

- 7 25 % de conflits identifiés pour les trois départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Bouches-du-Rhône et du Var qui cumulent 86 % des projets à la mi 2012. Par comparaison, l'éolien, aux dires des opérateurs et des acteurs institutionnels rencontrés lors de cette recherche, a été, dans 100 % des cas, l'objet de conflits en région PACA. Il n'existe cependant à ce jour, ni de base de données, ni de travaux quantitatifs qui mesurent précisément la conflictualité éolienne.

Autrement dit, les services instructeurs de l'État auraient été dépassés par le nombre de projets, et ce d'autant qu'ils n'étaient pas organisés pour traiter dans les temps impartis les demandes d'autorisation⁸. Mais, toujours selon l'auteure, passé cette première phase⁹ de « multiplication anarchique des projets (...) », la multiplication des arènes de décision a permis de dégager un certain nombre de règles qui rendent aujourd'hui moins aléatoire l'acceptation d'un projet. Il en résulte une diminution des demandes et une augmentation de la taille moyenne des projets acceptés sur les espaces déclarés aptes à les recevoir » (Ibid : 93).

Cette analyse soulève trois problèmes. D'abord, elle n'explique pas les différences de développement observées entre les régions. Si les opérateurs avaient la capacité de submerger de projets les services déconcentrés en PACA, pourquoi ne l'ont-ils pas fait dans d'autres régions ? Et s'ils l'ont fait ailleurs avec des réponses négatives, cela suppose que les services de l'État en PACA sont défaillants, là où leurs alter ego seraient efficaces dans les autres régions. Ensuite, la fluctuation du nombre de projets signalée par l'auteure ne correspond pas aux données fournies par les différentes institutions en charge de ce secteur. Le nombre de projets ne décroît qu'après la réduction du tarif d'achat¹⁰, et non lorsque des règles d'instruction sont clairement établies. Ce n'est donc pas l'encadrement des projets mais la baisse des perspectives de rentabilité qui a réduit la demande. L'administration départementale déconcentrée n'a pas pu laisser passer très souvent des autorisations tacites¹¹. L'hypothèse de territoires abandonnés aux forces du marché, d'autant plus délaissés que l'État déconcentré serait débordé par les projets, non seulement ne correspond

8 À l'issue du délai prévu par l'instruction de la demande (deux mois si le secteur n'est pas soumis à d'autres autorités instructrices : PNR, Bâtiment de France, Commission départementale de la nature, des sites et des paysages, ...) et sans réponse de la Préfecture, l'autorisation est réputée accordée tacitement (décret du 28 mai 1970).

9 Sans forcément fournir un bornage précis de cette phase, l'auteure la situe entre 2007 et 2009, « avant la législation, avant les premières baisses de tarif d'achat de l'électricité » (Thomas, 2012 : 91).

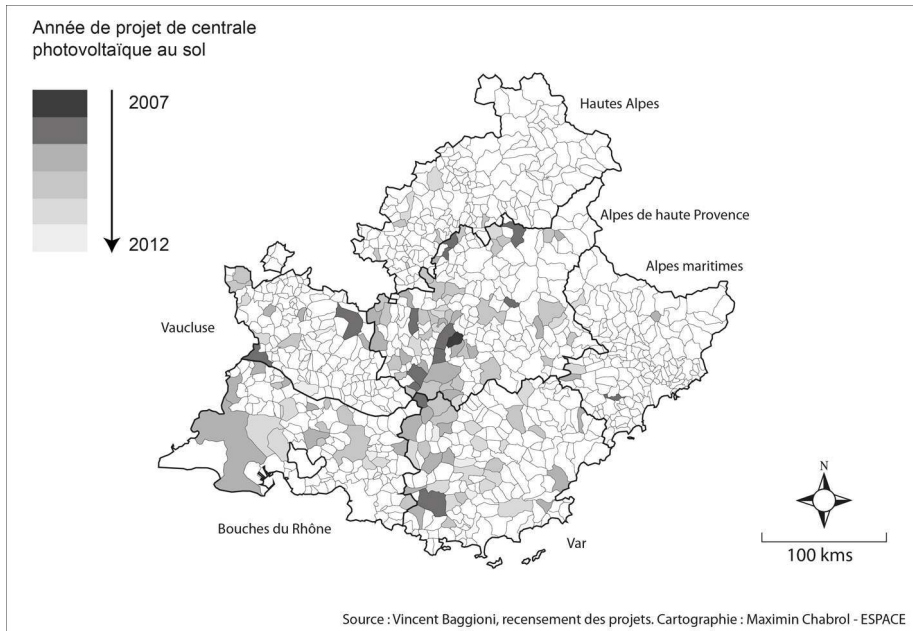
10 Le nombre de demandes de raccordement ne cesse de croître jusqu'à l'instauration d'un moratoire le 10 décembre 2010 (source : audition du Ministre de l'Energie lors de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale du 1^{er} juin 2011). En mars 2011, de nouveaux tarifs sont proposés, presque trois fois inférieurs au précédent pour les centrales PV au sol.

11 D'une part, parce que le domaine d'application des permis tacites a considérablement été réduit depuis la loi du 31 décembre 1976 : ils ne valent qu'en dehors des secteurs où des autorisations au titre de la législation ou des réglementations spéciales sont nécessaires (cf. article L.421-1 du code de l'urbanisme). Or, rares sont les sites qui échappent à ces réglementations et périmètres de protection. D'autre part, l'obtention tacite d'un permis de construire ou d'une autorisation de déclaration préalable n'est pas la seule obligation à laquelle doivent répondre les opérateurs pour réaliser un parc solaire. Ils doivent également obtenir, dans le cas où le parc est situé dans un espace naturel, une autorisation de défrichement, soumis à enquête publique, et donc exclue du domaine d'obtention tacite.

pas aux réalités administratives de l'instruction de ce type de projet, mais ne permet pas non plus d'expliquer les particularités observées en PACA.

A contrario de cette analyse, nous souhaitons montrer ici que le nombre exceptionnel des parcs solaires en région PACA est le résultat d'un accompagnement institutionnel, et non de son relâchement. Initiée par un département précurseur, les Alpes-de-Haute-Provence, l'élaboration de normes d'instruction a favorisé la venue en nombre d'opérateurs à la recherche d'un cadre juridique sécurisé. Dans un second temps, les opérateurs se sont intéressés à l'échelle régionale, orientés par l'attitude des pouvoirs publics de chaque département dans la promotion ou non de normes d'instruction stabilisées (cf. figure 2).

Figure 2 : Dispersion géographique des projets de parcs solaires en région PACA suivant l'année de réalisation¹²



Deux autres départements se montrent alors proactifs, les Bouches-du-Rhône et le Var, adaptant à leur contexte territorial cette forme d'aménagement. Enfin, la Région, d'abord opposée aux parcs solaires, réintègre ce type de production

¹² La notion de projet renvoie à une connaissance publique du soutien municipal (de la majorité ou du maire) au projet, que ce soit par le conseil municipal, par voie de presse ou du bulletin municipal, ou au travers d'une instance plurielle d'instruction du projet. Ces projets ont été recensés sur la période de 2006 à août 2012, sachant qu'une même commune peut parfois accueillir plusieurs projets. Dans ce cas, l'année de connaissance la plus ancienne du projet, au moins publique, a été retenue.

électrique dans son Schéma climat air énergie pour mettre en œuvre au niveau régional un scénario de sortie du nucléaire.

Ainsi, non contents de fournir une explication concurrente sur les raisons du développement exceptionnel des parcs solaires en PACA, ces éléments réinterrogent les modalités d'application dans chaque territoire d'une politique publique nationale. À rebours d'une vision homogène et égalitaire de l'État de droit, ils témoigneraient au contraire d'une autonomisation de l'État au niveau local, façonnant, en fonction des alliances tissées avec les institutions territorialisées, des politiques publiques singulières. Comme le soulignent Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, « les acteurs et les espaces par et dans lesquels s'invente et se pratique l'action publique se sont multipliés. L'État et son administration pyramidale ne sont plus seuls organisateurs de l'intervention régulatrice. » (2012 : 103). Cette action publique localisée formulerait ses contenus et ses modalités d'intervention en fonction des compositions institutionnelles souhaitées ou subies par l'État déconcentré. L'encadrement des parcs solaires et les effets de cet encadrement dépendraient alors des configurations propres à chaque département. Enfin, la dynamique de diffusion des projets et de leur encadrement questionne les modalités de diffusion des instruments d'action publique entre les différents services de l'État. Ce développement particulier à la région PACA inviterait à penser des transferts horizontaux, là où l'organisation institutionnelle nationale opère par des voies verticales. Les phénomènes d'imitation liés à la proximité spatiale pourraient constituer un facteur important dans l'élaboration d'une politique publique régionale. La prise en charge institutionnelle des parcs solaires fournirait ainsi un éclairage sur ce que peuvent être les ressorts contemporains de l'autonomisation institutionnelle des territoires, autrefois considérés comme périphériques.

On retracera donc dans un premier temps l'histoire de l'arrivée des parcs solaires en PACA, d'un département précurseur à leur diffusion inégale à l'échelle régionale, en observant à chaque fois les configurations institutionnelles localement mises en œuvre dans la définition des encadrements et leurs effets sur les projets. Dans un deuxième temps, on interrogera les dynamiques de transfert des instruments d'action publique, en essayant de distinguer les diffusions horizontales des voies verticales. La comparaison entre les différentes modalités d'appropriation, départementales et régionale, ainsi que les circulations institutionnelles dont elles témoignent, permettront de dessiner les dynamiques, mais également les limites, de l'invention locale d'une politique nationale.

LES ALPES DE HAUTE-PROVENCE : UNE STRUCTURE D'OPPORTUNITÉS FAVORABLE À L'INVENTION D'INSTRUMENTS D'ACTION PUBLIQUE

Si les Alpes de Haute-Provence ne sont pas le premier département à accueillir des centrales PV au sol¹³, il se distingue dès 2009 par le nombre de parcs réalisés et ce jusqu'en 2011¹⁴. La conjonction d'un nombre important de projets et d'un faible nombre de réalisations décrit, selon nous, un mécanisme d'appel et de tri des projets, lié à la mise en place d'une action publique spécifique à ce secteur d'activité. Cette politique publique naît, dans ce département, d'une « structure d'opportunités » (Kitchelt, 1986), qui associe l'échec de l'éolien, une appétence locale pour les opportunités de développement et la venue d'une expérimentation nationale sur une commune limitrophe au département.

En effet, au cours de la période précédant le développement des centrales PV au sol, les acteurs politiques du département, encore traumatisés par l'exode rural et le déclin démographique qu'a connu leur territoire depuis un siècle, puis par la désindustrialisation plus récente de la moyenne vallée de la Durance, cherchent de nouvelles voies de développement, notamment au travers de l'installation d'éoliennes. Cependant, les nombreux conflits que provoquent ces projets vont assombrir ces perspectives. En 2007, le Préfet invite les développeurs éoliens à convertir les sites envisagés vers l'accueil de centrales PV au sol. Cette soudaine réorientation est inspirée, selon nous, par la réalisation non loin de là du premier parc solaire de la région, sur la commune de Vinon-sur-Verdon (83). Cette initiative s'inscrit dans une expérimentation nationale qui vise à établir les conditions de réalisation de centrales PV au sol dans la perspective d'un appel d'offres national¹⁵.

13 La première centrale PV au sol est réalisée en France métropolitaine dans l'Aude en 2008 ; et la seconde dans le Var en 2009.

14 Ce département accueille le plus grand nombre de réalisations de centrales PV au sol en 2009 (2), 2010 (3) et 2011 (8).

15 L'État cherche alors, au travers de l'utilisation de l'instrument des appels d'offres, à soutenir une filière nationale du PV, le tarif d'achat garanti favorisant plutôt l'utilisation de panneaux moins onéreux fabriqués à l'étranger (en particulier en Chine). Les parcs solaires sont également identifiés comme installations de production massifiée d'électricité PV, et donc susceptibles de constituer une alternative crédible face à la nécessité de diversifier les sources d'énergie (le prix du pétrole atteint en 2007 un niveau record). Mais cette politique publique a besoin d'être expérimentée avant d'être mise en œuvre : la commune de Vinon-sur-Verdon, à proximité du CEA de Cadarache, est alors choisie, avec une autre située en Isère, pour observer les modalités de mise en œuvre de ce type d'installation. L'instrument des appels d'offres est finalement utilisé par l'État à partir de 2011, après le moratoire, mais davantage pour soutenir des opérateurs « aux abois » que dans l'objectif de développer une filière complète du PV en France, ou de promouvoir une source d'électricité alternative.

La politique publique locale d'accueil des parcs solaires s'appuie alors sur des actions multi partenariales propres à encourager, mais aussi à encadrer la venue de projets dans le département. Un guichet unique, co-présidé par le Conseil général, et réunissant les institutions départementales concernées par les projets, co-élabore une charte qui encadre l'administration des parcs solaires. Ce dispositif filtre les projets en amont de leur élaboration en fonction des contraintes propres à chaque site. Il limite les investissements en étude des opérateurs comme il participe à l'encadrement des aménagements. Le Conseil général réalise ensuite, en partenariat avec la préfecture, un schéma départemental des énergies nouvelles afin de les promouvoir¹⁶.

Cette politique départementale attire les opérateurs et filtre les projets en fonction du référentiel collectif d'aménagement défini par la charte. Le sous-préfet et le Conseil général apparaissent comme les « acteurs programmatiques » (Genieys, Hassenteufel, 2012) de cette action publique. Ils partagent une vision commune du développement du département qui leur vient de la co-élaboration d'une charte du développement éolien et de la définition du concept de « vallée des énergies »¹⁷. Le Conseil général, et sans doute dans une moindre mesure la préfecture, ont un rôle de médiateur entre les différents groupes, organisations et institutions structurés au niveau départemental. Le guichet unique joue ici le rôle de *forum discret*¹⁸ en tant que lieu de traduction des problèmes en priorités collectives, au sein duquel préfecture et Conseil général jouent le rôle de courtiers en élaborant des compromis et des solutions acceptables par tous.

Le *récit*¹⁹ (Radaelli, 2000) pro-photovoltaïque qu'ils élaborent s'ajuste à la morphologie économique et géographique du département. Le site chimique

16 Selon un technicien du Conseil général des Alpes-de-Haute-Provence, rencontré le 10 janvier 2012.

17 L'éditorial du *Schéma des énergies nouvelles des Alpes-de-Haute-Provence* (janvier 2011), co-signé par le président du Conseil général et le préfet du département, donne à la fois la mesure de l'ambition de ces deux acteurs programmatiques, et son inscription dans une démarche de marketing territorial, dont la vallée des énergies constitue le slogan : « Nous voulons par notre action ajouter à l'image d'un département connu pour sa beauté et sa qualité de vie, l'image d'un département toujours aussi accueillant et résolu ouvert aux industries de ce nouveau siècle, propres, innovantes, respectueuses de l'environnement. Nous entendons donner avec ce projet un signal fort à nos concitoyens sur notre volonté de faire des énergies nouvelles un vecteur de développement durable. La tâche est immense et le défi formidable. Ensemble nous le relèverons pour que la « Vallée des Énergies Nouvelles » devienne au cœur de notre département une réalité » (Conseil général, 2011 : 5).

18 Le terme « discret » veut décrire le fait que les associations de défense de l'environnement n'ont pas été conviées au sein du guichet unique, « les arbitrages et compromis [étant] traités à bas bruit social » (Gilbert et Henry, 2012 : 49).

19 Selon Claudio M. Radaelli, « la structure cognitive d'une politique publique n'est pas « métaphysique », une sorte d'entité flottant librement, mais le produit concret d'un processus politique au sein duquel les acteurs concernés fournissent et diffusent

situé au cœur du département est alors promis à une réduction de son activité compensée par l'ouverture d'usines de fabrication de cellules solaires PV. L'échec de ce projet ne les empêche pas de chercher des articulations entre les parcs solaires et le développement de l'économie locale, que ce soit au travers de la rédaction d'un schéma départemental des énergies nouvelles ou de la signature d'accords de localisation d'usines d'encapsulation de panneaux PV. Plus généralement, le département se distingue déjà dans la mise en place de projets de développement s'appuyant sur les énergies renouvelables, notamment dans la filière bois-énergie. La territorialisation de ces projets, aux conséquences controversées en termes d'aménagement de l'espace rural (Dubois, Thomann, 2012), a déjà été éprouvée pour les élus et techniciens locaux. Ils ont su en retirer expériences et apprentissages, propres à construire localement des réseaux de politiques publiques (Hassenteufel, Surel, 2001). D'autre part, si le département est reconnu pour la diversité de ses paysages remarquables (DIREN PACA, 2003), sa faible densité démographique et son caractère collinaire offrent un cadre géographique et social propice à des installations consommant beaucoup d'espaces, fortement rétributrices en termes de rente foncière et facilement dissimulables dans ce contexte géo-morphologique.

Dès lors, schéma départemental, charte et guichet unique forment des instruments d'action publique qui opèrent un continuum entre les échelles infranationale, nationale et globale (Sassen, 2009). Il réarticule les contraintes des opérateurs, qui souhaitent limiter leurs investissements en étude et avoir le maximum d'assurance sur la stabilité des modalités d'administration des projets, aux exigences formulées par les organisations gestionnaires des espaces : pour la Chambre d'agriculture, épargner les terres mécanisées²⁰ ; pour l'autorité environnementale, représentée par la DREAL²¹, éviter, restaurer et/ou compenser²² les espaces de fortes valeurs écologiques.

interprétations, récits et paradigmes. Dans ce processus même, les acteurs peuvent dès lors utiliser la connaissance comme ressource. La structure cognitive d'une politique publique est ainsi produite - non seulement reproduite - au travers des interactions qui caractérisent les processus de définition des politiques publiques. [...] [Dès lors,] la connaissance appréhendée empiriquement ici sous la forme de récits, peut être une ressource utilisée par les acteurs, tout autant qu'elle fournit la structure où l'action est circonscrite. Une fois acceptée comme un ensemble de conceptions partagées concernant une politique, un récit dominant "encadre" les choix et réoriente les préférences » (2000 : 256).

20 La Chambre d'agriculture formule dans les faits tardivement cette exigence, préférant d'abord « fermer les yeux » sur les rentes financières que constituent les parcs solaires, au motif que les parcs permettent d'équilibrer les budgets de nombreuses exploitations en difficulté.

21 *Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement.*

22 Pour la DREAL, les trois principales actions attendues en termes de prise en compte de l'environnement consistent en des mesures d'évitement des écosystèmes et/ou des paysages remarquables, de réduction des impacts du projet sur l'environnement, et de compensation, notamment par l'achat et la gestion d'espaces naturels équivalents à ceux impactés.

Cette innovation institutionnelle permet aux acteurs locaux, pour un temps limité, de disposer d'un avantage concurrentiel, face aux autres départements qui n'affichent pas cette politique d'accueil. Il explique l'afflux en nombre d'opérateurs intéressés par ce cadre réglementaire. La « réussite » de cette innovation²³ ne va pas tarder à être copiée par les départements voisins. Cependant, la transposition ne va pas de soi, et prend un caractère particulier qui oriente différemment l'aménagement des parcs solaires.

LE VAR EN DISJONCTION ENTRE UN ÉTAT LOCAL ET DES COLLECTIVITÉS À LA RECHERCHE DE NOUVELLES RESSOURCES

La venue en nombre d'opérateurs dans les Alpes-de-Haute-Provence déborde ainsi rapidement sur le département voisin du Var. Si elles n'ont pas les besoins de développement de leurs voisines alpines, les communes situées dans le moyen et le haut-pays ont connu une forte croissance démographique avec le développement de la périurbanisation (Sud INSEE, 2009). Les besoins en équipements qui l'accompagnent ne sont plus totalement assurés depuis la fin de la taxe professionnelle et le désengagement croissant du Conseil général, jusqu'ici principal co-financeur de ces petites communes rurales. La venue d'opérateurs à proximité, conjuguée au bon raccordement de ces communes au réseau électrique, constitue un « appel d'air » pour la prospection de sites de centrales PV au sol. Face à cette « vague »²⁴ de projets, l'État déconcentré réalise un « mode d'emploi »²⁵ à l'attention des opérateurs et met en place un comité technique d'instruction.

Cependant, ce comité n'implique que les services de l'État, la préfecture refusant de partager une instruction avec des partenaires extra-étatiques (figure 3). L'État se présente comme le seul garant de l'intérêt général, pensant que les acteurs locaux défendent leurs intérêts particuliers ou communs, comme nous le signale un technicien d'État responsable de l'instruction des projets : « les pressions auprès des élus sont telles que le préfet a estimé que, si l'État veut être neutre, il ne doit pas y avoir la présence des élus. Il y a des conflits d'intérêts²⁶ ». Et si le Conseil général souhaite réaliser un schéma de développement des ENR, à l'instar de celui des Alpes-de-Haute-Provence, l'État déconcentré se tient à distance de cette démarche, rendant plus difficile son élaboration.

23 Le département est cité en exemple par l'ADEME dans son guide de préconisations (ADEME, 2010).

24 Extrait d'entretien d'un technicien de la Direction départementale des territoires et de la mer du Var, 21 juin 2012.

25 Titre du document de préconisations édité par la Direction départementale de l'équipement et de l'agriculture du Var en juillet 2009.

26 Extrait d'entretien d'un technicien de la Direction départementale des territoires et de la mer du Var, 21 juin 2012.

Figure 3 : Composition des comités techniques départementaux de pré-instruction des projets de parcs solaires

	Institutions	Alpes de Haute Provence	Bouches du Rhône	Var
État	Sous-préfecture			
	Direction Départementale des Territoires			
	DREAL			
	Direction Départementale de la Protection des Populations (DDPP)			
	Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS)			
	Service Départemental de l'Architecture et du Patrimoine (SDAP)			
	Direction Générale de l'Aviation Civile			
Agences d'État	Armée de l'Air			
	ADEME			
	ONF			
	ERDF			
Instances représentant le territoire	Réseau de Transport d'Électricité (RTE)			
	Conseil général			
	Chambre d'Agriculture			
	SAFER			
	Fédération Départementale des collectivités électrifiées			
	PNR			
	Maire de la Commune			
	Association des maires du département			

Sources : Document de recommandations relatif au développement des technologies utilisant le rayonnement solaire dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, janvier 2010 ; Implantation de parcs photovoltaïques dans le département des Bouches-du-Rhône : Préconisations et cadrage réglementaire, mars 2010 ; entretien avec le technicien responsable de l'instruction des parcs solaires dans le Var (21 juin 2012).

Lecture : une case grisée correspond au cas où l'institution est représentée dans le comité technique.

Le mode d'emploi conçu par les services de l'État interdit les projets en dehors des terres agricoles, et favorise les projets dans la forêt, vue comme une source de risques qu'on cherche à contenir. La situation de péninsule électrique du département encourage également l'État à soutenir l'installation de productions électriques locales, qui délestent le réseau. L'État poursuit d'ailleurs cette orientation au travers des appels d'offres qui prennent, au niveau national, la suite du tarif d'achat après le moratoire de 2011²⁷.

27 Huit projets sur les douze lauréats retenus pour la région PACA en 2012 sont situés dans le département du Var (source Commission de régulation de l'énergie).

Le principe du comité n'est pas d'accompagner les opérateurs, mais de les prévenir « des difficultés » qui les attendent afin de « filtrer »²⁸ les plus rigoureux dans l'application stricte du droit des sols. Les développeurs étant en partie déjà formés à cette attente, suite à leur passage dans le département des Alpes-de-Haute-Provence, beaucoup de parcs sont réalisés en un temps limité²⁹. Cependant, la segmentation institutionnelle entre État et collectivités territoriales et la vigilance portée sur la seule administration formelle des projets ne favorisent pas leur régulation, 33 % des projets rendus publics étant l'objet de conflits. La disjonction des attentes de l'État et des acteurs locaux, soutenant la venue de parcs solaires pour des raisons différentes, ne permet pas la définition d'un référentiel sectoriel commun (Muller, 2011). Par défaut, les problèmes d'implantation dégénèrent en conflits ouverts, sans que cela gêne outre-mesure l'État local.

Le nombre des réalisations dans le Var s'explique donc par sa proximité avec le « foyer » bas-alpin de concentration et d'apprentissage des opérateurs, par des besoins de financement des communes et par des caractéristiques géographiques et techniques adaptées, mais surtout par un positionnement des services de l'État qui conçoivent un encadrement des projets à partir de leur propre lecture des enjeux départementaux et de leurs relations avec les collectivités territoriales.

LES BOUCHES-DU-RHÔNE : L'EMPRUNT SÉLECTIF COMME ADAPTATION DE L'INSTRUMENT

Dans les Bouches-du-Rhône, les premières opérations sont plutôt à l'initiative de communes qui voient les centrales PV au sol comme des outils de requalification d'espaces dégradés. Le développement du nombre de projets, courant 2009, oblige l'État à se saisir de la question. L'élaboration d'un instrument d'action publique se fait ici en deux étapes. L'État garde tout d'abord un réflexe stato-centré et décide de créer un groupe au sein de ses services pour produire une note de recommandation, à l'instar de ce qui a pu se passer dans le Var. Cependant, en 2010, un nouveau sous-préfet chargé des énergies renouvelables est nommé. Ayant occupé un poste similaire en Picardie, il a acquis une expérience sur les éoliennes au travers du pilotage d'un comité multi partenarial accompagnant en amont les porteurs de projets. Il souhaite reproduire cette expérience en créant pour le PV un comité ouvert à l'ensemble des institutions départementales. Cependant, peu d'entre elles répondent présentes,

28 Extrait d'entretien d'un technicien de la Direction départementale des territoires et de la mer du Var du 21 juin 2012.

29 La prospection des opérateurs ne démarre réellement qu'à partir de 2009, soit un an plus tard que dans les Alpes-de-Haute-Provence. 14 projets sont effectivement réalisés en 2013 sur 30 projets rendus publics (contre 14 sur 92 dans les Alpes-de-Haute-Provence).

seules la Chambre d'agriculture et l'association départementale des maires prenant part au fonctionnement du comité.

Le faible nombre d'acteurs associés n'empêche pas de produire une charte définissant les conditions d'accueil des parcs solaires sur le département. Elle s'accorde avec les premières visions communales en donnant la priorité à l'implantation de centrales PV au sol sur des espaces dégradés. À partir de ce référentiel d'aménagement, la commission pré-instruit les projets collectivement, à l'instar du fonctionnement observé dans le département des Alpes-de-Haute-Provence. En revanche, l'idée d'un schéma de développement n'apparaît pas dans les objectifs que se fixe ce groupe d'acteurs.

Ainsi outillés, les travaux de la commission orientent et trient de manière significative les projets. Ils bénéficient d'un taux de réussite élevé (9 réalisations sur 19 projets rendus publics) et d'une faible conflictualité (19 %) au regard des caractéristiques urbaines de la population, plus hostile aux transformations de son cadre de vie³⁰. Plus précisément, la commission favorise l'utilisation de surfaces anthropisées (68 % des projets), sachant que les conflits ont très majoritairement lieu lorsque les projets se situent dans des espaces naturels (4/5 des conflits). Par comparaison, 4 projets sur 30 dans le Var et 7 sur 53 dans les Alpes-de-Haute-P^{ce} seulement se situent sur des surfaces anthropisées.

Ainsi, la faible représentativité institutionnelle du territoire semble compensée par la capacité de l'État à proposer un récit de territorialisation des parcs solaires déjà formulé par certaines communes. L'État est aidé ici par des compétences de médiation et d'aménagement du sous-préfet acquises dans l'éolien. Le nombre de réalisations dans ce département s'explique donc par la présence des opérateurs au niveau régional, mais surtout par l'appropriation institutionnelle de ces installations à des fins d'aménagement des espaces dégradés.

DIFFUSION DES PRATIQUES ET DES INSTRUMENTS

Les trois départements enquêtés décrivent ainsi des relations chaque fois singulières entre la construction d'une action publique localisée, la venue d'opérateurs et le filtrage des projets. La conflictualité des parcs solaires semble alors en partie

30 Selon Chantal Aspe et Marie Jacqué, les conflits environnementaux « éclatent principalement dans les zones industrialisées (comme la région Rhône-Alpes et l'Alsace), les départements littoraux et la moitié sud de la France. Ces zones sont touchées par une forte urbanisation et par des mutations socio-économiques importantes, caractérisées par le déclin de l'activité industrielle au profit d'activités de service. La redéfinition des fonctions économiques et sociales du territoire est ainsi au cœur des conflits, opposant une conception productiviste et utilitariste de l'espace à une conception hédoniste et esthétique du cadre de vie » (2012 : 66).

expliquée par le degré de prise en charge institutionnelle des projets. Cependant, la distribution des projets sur l'ensemble de la région n'est pas égale d'un département à l'autre (figure 4). Alors que le département des Alpes-de-Haute-Provence, dont le positionnement politique précurseur a attiré depuis plus longtemps les opérateurs et les projets, est situé au centre de la région à une relative équidistance des cinq autres départements, la distribution des projets s'oriente davantage vers le Var et les Bouches-du-Rhône, les opérateurs n'investissant pas ou peu dans les autres départements. Comment expliquer ce régime inégal de diffusion ?

Figure 4 : Distribution des projets de parcs solaires dans les 6 départements de la région PACA de 2007 à 2012

	Alpes de Haute Provence	Var	Bouches du Rhône	Vaucluse	Hautes Alpes	Alpes Maritimes	
2007	1						
2008	18	2		2		1	
2009	20	13	7	4		2	
2010	37	9	7	3	5		
2011	16	15	12	3	2	2	Moratoire
2012		5	1	3			
Total	92	44	27	15	7	5	

Sources : Presse, bulletins municipaux, données informant de l'instruction des projets dans les comités techniques départementaux.

Une orientation sélective des opérateurs

La réponse se situe en grande partie dans la rapidité des services déconcentrés de l'État à fournir aux opérateurs un cadre clair quant aux modalités d'instruction des projets à l'échelle départementale (cf. figure 5). En son absence, les opérateurs investissent peu ou pas dans les projets. Et sans études, peu de projets émergent dans les départements.

Après les Alpes-de-Haute-Provence, le Var est ainsi le second département à formuler des règles, dès 2009. Puis viennent les Bouches-du-Rhône en 2010. Les autres départements ne fourniront ces cadres d'administration des projets qu'après le moratoire, une fois la fenêtre d'opportunité refermée. Si les Hautes-Alpes et les Alpes-Maritimes présentent des contraintes spécifiques, le Vaucluse ressemble beaucoup au Var, avec une densité égale et un développement des communes péri-urbanisées qui auraient pu susciter le même type d'intérêt. Le nombre de projets

est d'ailleurs relativement important dans ce département, preuve d'un intérêt des opérateurs. Mais l'adoption tardive d'un référentiel sectoriel a retardé ce développement. Seules trois centrales de petites tailles sont au final réalisées sur ce département, cumulant 7,8 MW³¹ en 2013. Enfin, en 2011, tous les départements ont finalement adopté des instruments similaires d'accompagnement des projets. L'impératif de compétitivité semble contraindre les territoires à adopter des recettes similaires (Brenner 2004 : 265). L'avantage concurrentiel dont disposent certains a été de courte durée, mais déterminant pour attirer ce type de croissance.

Figure 5 : Essaimage des instruments publics d'accompagnement des projets de parcs solaires

	04	83	13	84	05	06	
2008	Charte (21 pages) Guichet unique multi partenarial						
2009	Lancement étude schéma des énergies	Mode d'emploi (2 pages) Comité technique interne aux services de l'Etat	Réflexion interne service de l'Etat				
2010	Étude schéma des énergies	Lancement étude schéma des énergies par CG	Charte (19 pages) Comité technique multi partenarial				
2011	Signature préfet et CG du schéma des énergies			Charte (31 pages) Comité technique multi partenarial	Document de recommandation (22 pages)	Charte (32 pages) Comité technique multi partenarial	Moratoire
2012							
2013							
2014		Présentation schéma à l'assemblée départementale					

Sources : DREAL PACA et services des Directions départementales des territoires interrogées.

Modalités de diffusion des instruments

Le fait que le marché impose l'alignement des dispositifs de politiques publiques (Boisseaux *et alii.*, 2011) n'explique pas les ressorts de leur adoption désynchronisée. Dans le cas présent, la diffusion d'instruments d'action publique procède selon nous de processus de diffusion horizontaux et verticaux.

31 Le Var a pu en accueillir dans le même temps 129,3 MW, les Alpes-de-Haute-Provence 159,2 MW et les Bouches-du-Rhône 72 MW.

D'une part, les Alpes-de-Haute-Provence se situent au contact direct des autres départements de la région, les acteurs ayant tendance « à accorder un crédit supérieur aux informations et aux avis qui émanent de pairs situés dans un contexte géographiquement contigu » (Delpeuch, 2008 : 8). D'autre part, les techniciens de l'Équipement impliqués dans ces démarches partagent le même réseau thématique de l'administration déconcentrée de l'aménagement du territoire. Un technicien de la DREAL recruté en 2009 raconte ainsi comment il a contribué à animer le réseau régional des techniciens en charge des énergies renouvelables au sein des DDT, qui était de fait déjà constitué : « J'arrive à la DREAL en 2009. Mon travail au début a consisté à créer un réseau des techniciens énergie. Je les réunissais trois fois par an. Je présente les avancées législatives, mais c'est surtout pour favoriser l'interconnaissance, l'échange de pratiques. En fait, je me suis aperçu qu'ils avaient des relations entre eux malgré moi »³².

Ces transferts de politiques publiques horizontaux se doublent également de processus de diffusion verticaux. Ainsi, la circulaire du MEEDDM du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol invite déjà les préfets à faire se concerter « les parties intéressées » au projet au travers « de toute commission éventuellement prévue à cet effet à l'avenir »³³. Par ailleurs, en 2010, l'ADEME édite une brochure spécifique à l'instruction des centrales PV au sol dans laquelle elle indique être favorable à la mise en place au niveau départemental de comité technique d'examen multi partenarial des projets. À ce titre, le département des Alpes-de-Haute-Provence est cité en exemple (ADEME, 2010 : 2). Enfin, en 2011, le sous-préfet des Alpes-de-Haute-Provence, à l'initiative de l'invention instrumentale, est appelé en préfecture de région pour généraliser cette approche dans les autres départements. L'emploi d'un opérateur de transfert (Delpeuch, 2008 : 41) peut ainsi s'interpréter comme la nécessité d'outiller un processus de standardisation à l'échelle régionale. L'opération porte d'ailleurs ses fruits puisque les instruments créés dans les autres départements à partir de 2011 prennent des formes très proches de celles qui ont été initiées dans les Alpes-de-Haute-Provence.

Dès lors, le processus de diffusion des instruments a sans doute pris cette forme : les agents des directions départementales des territoires, confrontés à l'arrivée en nombre de projets de parcs solaires sur leur territoire, se retrouvent face à un problème complexe dont le traitement requiert la prise en considération d'une pléthore de variables et la coordination d'une multitude d'acteurs. Dans ce contexte, « il apparaît souvent préférable d'imiter une solution sophistiquée déjà élaborée et appliquée à l'extérieur plutôt que de créer de toutes pièces un nouveau dispositif dont

32 Extrait d'entretien avec un technicien chargé des ENR de la DREAL PACA, 26 septembre 2014.

33 Circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, MEEDDM n° 2010/2 du 10 février 2010, p. 32.

on a le plus grand mal à prédire quels pourraient être son efficacité et son impact » (Delpuech, 2008 : 39). Les ressources horizontales dont les techniciens disposent constituent une source non négligeable d'importation de solutions éprouvées par ailleurs, d'autant plus si ces techniciens sont sensibilisés à ce type d'instrument *via* leur réseau thématique. Mais ces transferts horizontaux sont d'autant plus aisés que leurs orientations sont confirmées par les préconisations verticales.

Un « bouclage de la dynamique institutionnelle » par la Région

Ce processus de diffusion n'a pas épargné la collectivité régionale qui a poursuivi, à sa manière, l'intégration d'une politique de soutien au développement des parcs solaires. Pourtant, interrogée en 2011, la Région exprime à leur égard un avis péjoratif, les situant quasiment sur le même plan que les centrales nucléaires³⁴. Mais c'est aussi à cette époque que la collectivité co-élabore avec l'État le Schéma régional climat air énergie (SRCAE). Les deux institutions n'arrivent pas à se mettre d'accord sur une vision de développement de la production électrique à 2020 et à 2050, la région défendant un scénario régional de sortie du nucléaire, tandis que l'État préfère un scénario plus équilibré en termes de sources d'approvisionnement électrique³⁵. La Région fait alors appel à l'association Négawatt, ayant développé des scénarios de sortie du nucléaire au niveau national, pour définir au niveau régional cette orientation. Or, parmi les moyens pour atteindre ces objectifs, l'association défend l'installation de centrales PV au sol comme mode massif de production d'électricité d'origine renouvelable (Behar, 2012). Le scénario qui est au final validé par l'État et la Région se donne pour objectif de produire l'équivalent de la moitié de l'électricité d'origine PV au travers des centrales PV au sol³⁶.

34 Au début 2011, sollicité pour cofinancer ma thèse, un technicien de la Région répond que mon sujet « pourrait être très intéressant si ce n'était pas centré sur la question des centrales PV contre lesquelles nous sommes » (courriel du 11 avril 2011). Relancé à nouveau à partir d'un sujet proposant une comparaison entre l'éolien et les parcs solaires, le même technicien explique le refus de la Région au motif qu'« [il voit] mal que l'on s'intéresse à savoir comment/pourquoi les populations acceptent les fermes PV ; c'est comme si, dans une moindre mesure, on s'intéressait à savoir comment/pourquoi les populations acceptent le nucléaire... » (courriel du 12 avril 2011).

35 Dans les premiers documents d'élaboration du SRCAE, les énergies renouvelables sont considérées comme « des filières au potentiel prometteur, mais des équilibres [sont] à trouver pour pouvoir fixer les objectifs régionaux [qui tiennent compte des enjeux d'] occupation de l'espace et [d'] acceptabilité sociale [...en] adéquation avec la demande et les capacités du réseau électrique » (Comité technique du 21 novembre 2011, présentation des enjeux et des objectifs régionaux, p.17).

36 Sur les 3,8 GW d'objectifs en puissance installée fixés aux systèmes photovoltaïques pour 2030, 1,9 GW de cette puissance devra être fournie par des parcs solaires, le reste provenant des toitures (SRCAE PACA, Partie 3 scénarios, objectifs et orientations, 30 janvier 2012, p.226).

Ce revirement de la Région doit sans doute beaucoup à l'expertise et à l'influence de Négawatt. Mais il peut aussi être relié aux élus et aux territoires confrontés à ces aménagements, ainsi qu'aux solutions qui ont pu être trouvées localement. Ce choix peut être interprété comme une reprise de l'avantage en termes de financement d'aménagements qui avait attiré ce type de développement dans certains départements. La Région se positionne ainsi au niveau national, voire international, comme terre d'accueil des parcs solaires, forme de production intégrée à sa politique énergétique.

CONCLUSION

Ainsi, l'invention d'un accompagnement institutionnel au sein d'un département constitue le point de départ du développement et de la régulation des centrales PV au sol en région PACA et en France. Cet accompagnement initial invente des instruments d'action publique qui permettent l'instauration d'un cadre réglementaire stabilisé qui attire et forme les opérateurs. Ces derniers se déploient ensuite à l'échelle de la région au regard des cadres institutionnels qu'offre chacun des départements. En effet, parallèlement à la diffusion des opérateurs, des circulations institutionnelles horizontales et verticales ont diffusé ces modes d'action dans les territoires situés à proximité. Le positionnement précurseur d'un département et la diffusion des opérateurs et des instruments d'action publique à l'échelle régionale expliquent le développement plus élevé des parcs solaires en région PACA. Il conviendrait ainsi de regarder des situations régionales équivalentes comme celle de l'Aquitaine où les parcs solaires se sont fortement développés³⁷ malgré un plus faible ensoleillement, pour repérer si ces effets sont liés là aussi à des dynamiques institutionnelles équivalentes. L'échec de l'éolien dans ces deux régions permet d'envisager le développement des parcs solaires comme une réponse locale au développement des ENR qui profite d'un effet d'apprentissage. Les centrales PV au sol exprimeraient une forme de compromis social face à l'impératif contemporain du développement durable, conciliant le souhait de patrimonialiser les espaces à faible densité de population dans leur état actuel d'anthropisation et le besoin d'équipement de ces mêmes territoires soumis au développement résidentiel.

Cette prise en charge institutionnelle explique aussi pour partie la faible conflictualité qu'ont pu rencontrer les projets au niveau régional. Les formalisations institutionnelles locales distinguent des conditions de réception sociale des projets qui divergent suivant les départements. Si l'instruction multi partenariale filtre les projets par le « tamis » des exigences croisées des acteurs associés à l'instruction, leur contextualisation s'appuie sur l'invention de récits de territorialisation spécifiques

³⁷ Les parcs installés dans cette région cumule 251 MW de puissance, soit 19 % de la production nationale de ce segment, et représentant 51 % de la puissance PV régionale

à chaque espace. Cette conception d'un ordre local d'aménagement prend sens à partir des configurations institutionnelles et des contextes géographiques qui lui sont propres. Le sens donné à cet ordre dépend aussi de l'échelle institutionnelle de gestion. Ce qui relève au niveau départemental du soutien à l'activité économique, de l'équipement de zones sous-équipées, du réaménagement d'espaces dégradés, ou d'une production énergétique liée à une situation de péninsule électrique, devient un enjeu climatique, voire la mise en pratique d'une idéologie de sortie du nucléaire, au niveau régional. Cette autonomisation de l'action publique territoriale indique une temporalité de moyen terme qui, au moment du « bouclage » régional, apparaît à rebours de la politique nationale, préférant un développement des parcs solaires au travers d'appels d'offres, le tarif d'achat devenant désincitatif pour ces systèmes. Ce décalage entre niveaux national et local révèle les discontinuités qu'opèrent les revirements d'une politique nationale avec les effets d'inertie qu'implique l'appropriation d'une politique publique à territorialiser.

BIBLIOGRAPHIE

ADEME (2010) Les avis de l'ADEME. Les centrales solaires photovoltaïques au sol.

BARTHES, Angela (2006) Analyse infracommunale de la mixité sociale et des rapports à l'espace des villages périurbains des Alpes du Sud, *Méditerranée* 107.

ASPE, Chantal, JACQUE, Marie (2012) *Environnement et société : une analyse sociologique de la question environnementale*. Paris : Les Éditions de la MSH.

BOISSEAUX, Stéphane, FAURE, Alain, LERESCHE, Jean-Philippe, MULLER, Pierre, NAHRATH, Stéphane. *Penser la territorialité des changements d'échelle*, 5^e Congrès international des Associations Francophones de Science Politique, 2011.

CONSEIL GÉNÉRAL DES ALPES DE HAUTE-PROVENCE. Schéma départemental des énergies nouvelles, 2011.

DEBOURDEAU, Ariane. De la « solution » au « problème ». La problématisation de l'obligation d'achat de l'énergie solaire photovoltaïque en France et en Allemagne, *Politix* 3/95, 2011, p. 103-127.

DELPEUCH, Thierry. L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art, *Question de Recherche* 27, 2008.

DIREN PACA (2003) *Atlas des paysages des Alpes de Haute-Provence*.

DUBOIS, Jérôme, THOMANN, Sandra (2012) *Tensions sur les champs et les bois. L'essor des énergies vertes en Provence-Alpes-Côte d'Azur*. La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube.

FOURNIAU, Jean-Michel (2014) Se connecter, *Participations* 2.

GENIEYS, William, HASSENTEUFEL, Patrick (2012) Qui gouverne les politiques publiques ? Par delà la sociologie des élites, *Gouvernement et action publique* 2, p. 89-115.

HASSENTEUFEL Patrick, SUREL, Yves (2001) Des politiques publiques comme les autres, *Politique européenne* 1, p. 8-24.

KITSCHOLT, Herbert (1986) Political opportunity structures and political protest: anti-nuclear movements in four democracies, *British Journal of Political Science* 16/1.

LASCUMES, Pierre, LE GALES, Patrick (2005) *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Sciences Po.

LOLIVE, Jacques (1999) *Les contestations du TGV Méditerranée*. Paris : L'Harmattan.

MOREL, Bernard (2001) Marseille, pouvoirs politiques et mutations économiques depuis 1945, *Méditerranée* Tome 96 (1-2), p. 17-27.

MULLER, Pierre (2011) *Les politiques publiques*, Paris : PUF coll. "Que sais je ?".

OBSERVER, La production d'électricité d'origine renouvelable dans le monde, Quinzième inventaire, Paris, 2013.

RADAELLI, Claudio M. Logiques de pouvoirs et "récits", dans les politiques publiques de l'Union européenne, *Revue Française de Science Politique* 50 (2), 2000, p. 255-275.

SASSEN, Saskia. Critique de l'État : Territoires, Autorités et Droits de l'époque médiévale à nos jours, Paris : *Demopolis/Le Monde diplomatique*, 2009.

SUD INSEE. Provence-Alpes-Côte d'Azur : concilier attractivité et maîtrise de la consommation d'espace n°136, 2009.